Le référendum local, « mascotte » ou illusion de la démocratie participative ?
Comparaison des pratiques référendaires à l'échelon local en France et en Allemagne

Mots-clés : consultation, initiative populaire, référendum local, taux de participation, taux d'approbation

« Pour nous, la participation, c'est la restitution. La restitution à chacun de se part, de son rôle, de sa place, de ses intérêts, de ses biens, de ses droits. De ses responsabilités. Et de ses devoirs… » (Foucault, 1975, 29). Dans cette définition générale de la participation, nous sentons que ce n'est pas uniquement l'engagement qui est valorisé, mais le retour, le compte-rendu permettant de valider les conditions effectives de l'exercice participatif. Ce retour sur investissement participatif est moins une rétribution qu'une garantie que l'exercice participatif s'est véritablement déroulé, qu'il y a eu un temps d'échanges et de confrontations avec la synthèse la plus objective possible de ce travail. Au sein de cette configuration, il est essentiel d'articuler le temps délibératif (agenda fixé par les acteurs, organisation des procédures, rituel de discussion minutieusement préparé) au temps de la décision. Il convient alors de forger un instrument garantissant le *nexus* entre délibération et décision, sous peine d'annihiler les efforts délibératifs. Le référendum, en tant que vote sur une question ou sur un texte, est l'outil moderne utilisé pour dégager une majorité de voix sur l'approbation ou le refus d'une politique publique. En tant que tel, il ne suffit pas pour installer les conditions d'un espace public démocratique ; il a besoin de compléments pour pouvoir terminer les débats portant sur un problème particulier.

L'invocation du local comme niveau concret d'appropriation des enjeux publics s'est traduite par une mise en œuvre de l'outil référendaire. Comment construire un « intérêt commun » (Baechler, 1994, 78) aux citoyens résidant sur le même territoire à partir du référendum local? L'institution référendaire permet-elle d'articuler un débat à une décision ou n'est-elle qu'une mascotte voire un trompe-l'œil de la participation ? Nous nous proposons, à partir d'une comparaison franco-allemande, de déterminer les caractéristiques de cet instrument d'une part en analysant la césure problématique entre consultation locale et référendum décisionnel, d'autre part en faisant état des questions et des décisions référendaires afin de savoir si le référendum a une place spécifique au sein de l'espace public local. En dernier lieu, nous montrerons si le référendum local a la capacité d'être combiné à d'autres instruments de participation locale.

La difficile césure entre consultation et décision

Depuis la loi du 2 août 2003, le référendum local décisionnel a été reconnu et inclus dans la Constitution française. Mis à part le cas du référendum décisionnel possible pour les fusions communales (loi du 16 juillet 1971), le référendum sort d'une longue période d'incubation et de refoulement juridiques au plan local, alors même qu'il bénéficiait d'une légitimité certaine au plan national. Les promesses de décentralisation dans les années 1980 ont retardé la considération de cet outil en le sous-évaluant et le rabattant à une simple consultation mayorale censée faire émerger un « consensus ambigu » (Kesselman, 1972). La loi du 6 février 1992 traite de la « consultation des habitants » et celle du 4 août 1995 assortit le référendum local d'une initiative populaire possible mais toujours consultative. 1/5^{e} des électeurs inscrits peuvent demander l'organisation d'un référendum : en réalité, l'initiative populaire reste toujours très contrôlée et son succès est quasi nul en raison d'une superposition de filtres représentatifs (contrôle du thème de la question, avis purement consultatif, le maire restant au cœur de la procédure). Dans le même temps, la célébration de la démocratie de proximité comme ressource indispensable pour lutter contre le mal civique semble marginaliser un instrument vu comme inconfortable pour préparer ou contester le cas échéant une décision. L'inclusion du référendum décisionnel au sein de la Constitution est une manière de le contrôler voire de le stériliser. En effet, lors du débat parlementaire, l'Assemblée Nationale avait préconisé un seuil de participation à 30 ou à 40%, mais après examen au Sénat, le seuil de 50% de participation a été retenu[i],

restreignant fortement les chances de succès des opérations référendaires. La période d'incubation n'est en réalité pas terminée en France et les conditions juridiques de l'usage du référendum local témoignent de l'hostilité ambiante des élus locaux à son égard.

Depuis la réunification allemande, de nombreux *Länder* ont modifié leurs chartes communales en incluant progressivement l'initiative populaire et le référendum décisionnel tout en les dotant de conditions spécifiques. Contrairement au cas français, ce n'est pas seulement la participation qui est recherchée, mais l'approbation populaire. En d'autres termes, les acteurs favorables au référendum (association *Mehr Demokratie* qui a lancé des référendums au niveau du *Land* pour l'inclusion du référendum local) ont engagé une bataille du quorum qui s'est reportée au sein des arènes parlementaires locales[ii]. La décision référendaire s'impose lorsque le quorum d'approbation est atteint, sachant que ce quorum est calculé par rapport à l'ensemble des électeurs et non uniquement par rapport aux électeurs ayant voté alors qu'en France, lorsque le taux de participation est atteint, la majorité simple suffit. Le tableau 1 présente l'état des législations qui ont évolué depuis le début des années 1990.

Tableau 1 : Législations des *Länder* allemands concernant l'initiative populaire et le référendum

Land (Date d'introduction du référendum local et de l'initiative populaire)	Pourcentage minimal de signatures pour l'initiative populaire (quorum d'entrée)	Délai de réaction pour les initiatives correctives	Taux d'approbation minimal pour le référendum local
Bade-Wurtemberg (1956)	5-10	4 semaines	25
Bavière (1995)	3-10	Aucun délai	10-20
Brandebourg (1993)	10	6 semaines	25
Ville de Brême (1994)	10	3 mois	25
Bremerhaven (1996)	10	6 semaines	30
Hambourg (1998)	2-3	6 mois	Pas de quorum
Hesse (1993)	10	6 semaines	25
Mecklembourg-Poméranie extérieure (1994)	2,5-10	6 semaines	25
Basse Saxe (1996)	10	3-6mois	25
Rhénanie du Nord-Westphalie (1994)	3-10	6 semaines à 3 mois	20
Rhénanie-Palatinat (1994)	6-15	2 mois	30
Sarre (1997)	5-15	2 mois	30
Saxe (1993)	15	2 mois	25
Saxe-Anhalt (1993)	6-15	6 semaines	30
Schleswig-Holstein (1990)	10	6 semaines	20
Thuringe (1993)	13-17	4 semaines	20-25

Source : (Kaufmann, Büchi, Braun, 2006, 280-281)

Si les initiateurs du référendum escomptent un quelconque succès, ils ont intérêt à mobiliser, car plus grande est la participation, plus fortes sont les chances de succès. À l'inverse, une forte minorité soudée peut théoriquement faire prévaloir ses préférences si elle a une forte capacité de mobilisation. Le tableau 1 fait ressortir deux *Länder* qui ont peu de restrictions en matière de démocratie directe, à savoir la Bavière et Hambourg. Leurs

législations ont été modifiées dans un sens favorable à l'éclosion des pratiques référendaires en partie grâce à l'action de l'association *Mehr Demokratie* qui promeut l'usage du référendum à tous les échelons territoriaux. En octobre 1995, en Bavière, grâce à un référendum organisé sur l'introduction des procédés de démocratie directe au niveau local, l'initiative populaire et le référendum local ont été inclus dans les chartes locales. Depuis cette période, on observe que la moitié des référendums locaux survenant en Allemagne proviennent de ce *Land*. Si l'on compare le cas français, le taux d'entrée est de 10% pour les initiatives populaires (20% pour les petites communes) qui sont en fait de simples pétitions puisqu'elles ne contraignent pas forcément la collectivité territoriale en question à organiser un référendum. En fait, les référendums locaux fonctionnent en France comme de simples demandes d'avis ayant malgré tout des effets politiques.

Analyse des questions et des décisions référendaires

L'un des enjeux majeurs du référendum local consiste à formuler une question compréhensible de tous les intéressés et susceptible de contraindre les décideurs politiques. Si les autorités locales sont la plupart du temps les émetteurs ou les traducteurs du problème qui se pose, il convient de se poser la question du récepteur. Comment transformer un problème en question ? Quel mode d'interrogation doit être privilégié ? En tant que tel, le référendum local est un signal qui vient déranger l'ordre de priorité des politiques publiques : il s'agit d'exposer au grand public un refus ou au contraire un désir social. Les citoyens ne peuvent se substituer aux politiques, mais ils contribuent occasionnellement à orienter leurs décisions. En Allemagne comme en France, il existe une délimitation des objets susceptibles d'être proposés au vote populaire, autrement dit un catalogue négatif encadrant strictement la procédure. En France, outre le statut du personnel communal et les finances communales, il est interdit d'organiser une consultation locale ou un référendum sur un problème relevant de la compétence de l'Etat. En l'occurrence, toutes les consultations portant sur le tracé d'une autoroute, une ligne de chemin de fer ou une déchetterie sont systématiquement annulées par le Tribunal administratif. Prenons l'exemple de la consultation illégale sur le passage des poids lourds par le tunnel du Mont-Blanc qu'ont organisé les communes de Chamonix, des Houches et de Servoz le 19 août 2001. La question posée fut : « Considérez-vous que le transit international des poids lourds par la vallée de Chamonix, via le tunnel sous le Mont-Blanc, soit compatible avec les équilibres naturels et écologiques du massif du Mont-Blanc, la santé et la sécurité de ses habitants et de ses visiteurs ? ». La consultation avait été annulée par le Tribunal administratif de Grenoble le 16 août 2001[iii] au motif de l'article L.2142-1 du code général des collectivités territoriales stipulant que « les électeurs de la commune peuvent être consultés sur les décisions que les autorités municipales sont appelées à prendre pour régler les affaires de la compétence de la commune »[iv].

En fait, les communes préfèrent organiser ces procédures, dans la mesure où elles alertent les autorités du pays sur un problème spécifique. Selon les données de la Direction Générale des Collectivités Territoriales que nous avons complétées, il y a eu 44 consultations illégales entre 1995 et juillet 2004, dont plus de la moitié pour la seule année 2001 (24 consultations). Pour cette même période, 203 consultations locales ont été organisées, ce qui signifie qu'un peu moins de 22% des consultations sur cette période ont été déclarées nulles. À ce catalogue s'ajoutent des conditions temporelles très strictes, puisqu'il est interdit d'organiser des consultations l'année précédant ou suivant l'élection municipale, de même qu'une commune dont l'élection fait l'objet d'un contentieux, ne peut pas organiser de consultation référendaire. Deux consultations sur le même objet ne peuvent avoir lieu la même année. En Allemagne, mises à part les conditions relatives au quorum de signatures (taux d'entrée) et au quorum d'approbation, les *Länder* ont inclus diverses restrictions quant au choix des thèmes référendaires. Le tableau 2 présente l'état de ces catalogues dans les différents *Länder*.

Tableau 2 : état des catalogues référendaires dans certains *Länder* allemands

Land	Articles de la Constitution concernant le référendum local	Restrictions (catalogue négatif) concernant le référendum local
Bade-Wurtemberg	§21, al. 2	D, Or, CM, T, Bil, A, Pr
Bavière	§18 al 1 et 3, § 25 al 1 et 3 pour les *Kreise*	Les projets de l'Etat fédéral, Or, CM, Présence d'un catalogue positif
Brandebourg	§20 al. 2	D, Or, T, CM, Bil, Pr, A, Comp
Hambourg	§25	Catalogue positif
Hesse	§8b	D, Or, T, CM, Bil, Pr, Comp, Réf
Mecklembourg-Poméranie extérieure	§20	Or, CM, T, A, Réf, Tr
Basse Saxe	§22b	Comp, Or, CM, T, A, Pr, CC, Réf
Rhénanie du Nord Westphalie	§26	Or, CM, T, Bil, CC, Réf, A, Comp, Pr,
Rhénanie-Palatinat	§21 al. 2	D, Or, CM, T, Bil, A,Pr, CC,
Sarre	§21a	Or, CM, T, Bil, A, CC, Réf, Pr

Légende :
-D : Décisions du maire (permis de construire…) ou du magistrat
-Or : Organisation interne de l'administration communale
-CM : Questions concernant le statut juridique du Conseil municipal, du maire et du personnel communal
-T : Taxes municipales, tarifs et paiements
-Bil : Bilan annuel sur l'état du budget communal
-A : Projet d'aménagement urbain
-Pr : Procédures juridiciaires en cours
-Comp : Objets qui ne concernent pas la compétence des autorités
-Réf : Objet ayant été soumis à référendum récemment (3 ans pour la Hesse, 2 ans pour le Mecklembourg, la Basse-Saxe, la Rhénanie du Nord Westphalie et en Sarre)
-Tr : participation au travail municipal
-CC : objet contraire à la Constitution

Source : Recherches personnelles

En Allemagne, les référendums non conformes ne sont pas organisés, car ils doivent être validés impérativement par la Cour constitutionnelle du *Land*. On n'a donc pas ce phénomène de consultations illégales, certainement parce que le détail des catalogues est explicite et aussi parce que les conditions d'organisation du référendum local sont étroitement encadrées. Une des différences notables entre les deux pays repose sur la façon dont le référendum local s'insère dans l'agenda politique local. En Allemagne, le référendum est souvent une réaction par rapport à une décision prise par le Conseil municipal. Il existe un laps de temps au cours duquel il est possible de demander un référendum sur une décision, à condition d'avoir réuni les signatures requises. L'initiative populaire est souvent limitée dans le temps, elle ne peut avoir lieu sur plusieurs années. Par exemple, dans le *Land* du Bade-Wurtemberg, il faut un mois pour réunir les signatures nécessaires à la demande d'un référendum contestant une décision des autorités locales (tableau 1). À Schorndorf, le 12 octobre 1997 eut lieu un référendum local, faisant suite à une initiative populaire et dont la question était : « *Sind Sie gegen den Beschluss des Gemeinderats vom 15. Mai 1997, das Bürgerhaus Künkelin zu bauen?* [Êtes-vous contre la décision du Conseil Municipal du 15 mai 1997 de construire la maison Künkelin ?] À Isny, le 05/04/1998, eut lieu un référendum local avec un libellé similaire : "*Soll das von einem privaten Betreiber*

erworbene Waldbad einschliesslich Campingplatz entgegen dem Beschluss des Gemeinderates vom 17.12.97 von der Stadt zurückgekauft werden? [Est-ce que la piscine et la place de camping acquises par un propriétaire privé doivent être rachetées par la ville conformément à la décision du Conseil Municipal du 17 décembre 1997 ?]"[v] Pour ces questions, la référence à la décision du Conseil Municipal est explicitement mentionnée et le choix doit être tranché (utilisation de l'auxiliaire modal *sollen* indiquant une autorisation). L'initiative populaire peut donc être réactive et introduire une incertitude relative quant à certaines décisions locales. Celles-ci ne sont jamais irrévocables lorsqu'elles touchent des thématiques liées à l'aménagement urbain, à l'équipement ou à l'environnement. Le classement des thèmes référendaires est un peu plus détaillé en Allemagne en raison de la présence du catalogue négatif, alors qu'en France, outre les consultations illégales, les trois thèmes importants sont l'aménagement, l'équipement public et les questions de vie communale. Selon nos données, sur les 203 consultations dénombrées entre 1995 et 2004 en France, 23,15% concernent des thèmes d'aménagement (plan de circulation, rénovation, implantation d'activités économiques), 16,25% des équipements publics (centre de tri, école, déchetterie, vidéo-surveillance), 13,3% des questions de vie communale (ethnonymes, cession de biens communaux) et 22,16% des projets de fusion ou d'adhésion à un Etablissement Public de Coopération Intercommunale (EPCI)[vi]. Il est fort à parier que les référendums portant sur des questions d'aménagement et d'environnement (objet des consultations illégales) se multiplieront à l'avenir, le Législateur sera alors tenu de détailler encore plus les contours de la procédure pour ne pas la ramener à une sorte de sondage mesurant la résistance à telle ou telle politique publique.

Le hiatus entre le référendum local et les autres instruments de participation

Si le référendum local suscite sans aucun doute la méfiance des élus locaux qui souhaitent piloter la procédure, il est important de comprendre comment il se combine aux autres instruments de démocratie participative. Est-il réellement un moyen, c'est-à-dire un instrument technique au service d'une légitimation des politiques publiques ou est-il une fin permettant aux élus de communiquer et de rendre public leur engagement participatif ? Ainsi, le référendum local risquerait d'être un critère commode d'évaluation des dispositifs participatifs et vite devenir une simple procédure performative de communication au service du *credo*: « j'organise un référendum local, donc je consulte et je suis un maire attentif ». À ce stade, il convient de préciser la définition de la démocratie participative. Comme l'écrit Dominique Bourg, « la démocratie participative ne permet pas à tous de participer à la décision, mais permet à un nombre limité de citoyens d'éclairer en amont la décision des élus sur un sujet particulier, alors que le mandat qui leur a été confié et la responsabilité qui leur a été accordée sont généraux » (Bourg, Boy, 2005, 5). En d'autres termes, sont considérés comme instruments de démocratie participative tous les outils s'inscrivant dans cette logique, que ce soit les conférences de consensus, les ateliers d'habitants, les jurys citoyens, les débats publics et les conseils de quartier. La différence avec le référendum tient à deux facteurs essentiels : d'une part, le référendum est un processus contraignant peu ou prou la décision et d'autre part, c'est un vote de tous les électeurs qui a pour fonction de terminer un processus de délibération ou d'échange. Il bouleverse un peu plus l'architecture représentative alors que les instruments de démocratie participative ont pour objectif un haut niveau de délibération.

À travers une série d'enquêtes de terrain et d'entretiens dans des mairies ayant organisé des référendums locaux en France et en Allemagne, nous avons pu distinguer plusieurs cas de figures. En France, seules quelques communes ont réellement organisé plusieurs consultations locales. Une des communes pionnières a été Mons-en-Barœul lorsqu'un maire socialiste a été élu en 1977 avec un programme participatif. Marc Wolf s'est illustré dans l'élaboration de consultations à options (barèmes d'impôts locaux correspondant aux prestations possibles de services) préparées par une série de réunions publiques, des entretiens dans différents quartiers (Wolf, Osselin, 1979, 50-51). En-dehors de la préparation des consultations, la commune a créé un conseil communautaire d'étrangers vivant à Mons et doté d'un avis consultatif[vii]. Des essais d'amélioration de la communication entre les

administrés et la commune ont été faits (questionnaires, page réservée aux habitants au sein du journal local, correspondants de quartier) ; cependant, l'effort du maire s'est surtout concentré sur l'organisation des consultations. La tradition référendaire n'a pas survécu à sa défaite aux élections municipales de 2001. En milieu rural, nous avons effectué un entretien dans la commune d'Entremont (Haute-Savoie, commune de moins de 500 habitants)[viii] avec un maire ayant organisé trois consultations. Son maire, un élu écologiste alternatif depuis 1989, conçoit la consultation comme moyen de rassembler la population autour d'un enjeu important pour la commune. Certes, les instruments de démocratie participative ne sont pas directement utiles pour une commune de cette taille. Il n'empêche que le maire tente de modifier les habitudes de la commune en instaurant de nouvelles procédures (chaque séance de Conseil municipal commence par le réquisitoire d'un habitant tiré au sort et le Conseil y répond). Le référendum local constitue un point concret d'application de l'idéologie participative, même si son organisation demande du temps et exige une certaine expérience de l'élu. En Allemagne, outre des expériences de jurys citoyens organisées à l'échelon local, le référendum local traduit plutôt une transformation du système représentatif local. Les auditions d'habitants, les conseils de quartier où le maire rencontre ses administrés, sont prévus au même titre que le référendum local (Geitmann, 2002, 178). Certains *Länder* comme la Bavière ont institué des personnes-relais (*Ortsprecher*) chargés de faire remonter les préoccupations d'habitants d'un même quartier[ix]. L'ensemble des demandes particulières sont ainsi filtrées et articulées au système représentatif local. Le tableau 3 montre comment l'introduction du référendum local a accompagné voire souligné une transformation importante des systèmes de démocratie locale avec notamment la généralisation de l'élection directe du maire par les citoyens.

Tableau 3 : la transformation de la démocratie locale allemande

Bundesland	Le maire preside le Conseil Municipal (oui = +, non = -)	Election directedu maire depuis[x]	Durée de la mandature	Révocation du maire à l'initiative du Conseil municipal : quorum	Révocation du maire suite à une initiative populaire: quorum	Révocation du maire : quorum exigé pour le référendum de révocation
BW	+	1956	8	-	-	-
Bavière	+	1952	6	-	-	-
Brandebourg	-	1993	8	Majorité des deux tiers	25%[xi]	25%
Hesse	-	1991	6	Majorité des deux tiers	-	25%
Mecklembourg-Poméranie extérieure	-	1999	7-9	Majorité des deux tiers	-	33,3%
Basse Saxe	-[xii]	1996	5	Majorité des trios quarts	-	25%
Rhénanie du Nord – Westphalie	+	1994	5	Majorité des deux tiers	-	25%
Rhénanie-Palatinat	+	1993	8	Majorité des deux tiers	-	30%

Sarre	+	1994	8	Majorité des deux tiers	-	30%
Saxe	+	1994	7	Majorité des trios quarts	33,3%	50%
Saxe-Anhalt	+	1994	7	Majorité des trios quarts	-	30%
Schleswig-Holstein	-	1996	6-8	Majorité des deux tiers	25%	33,3%
Thuringe	+	1994	6	Simple majorité	-	30%

Source : (Kersting, 2004, 129)

Mis à part le cas de la Bavière où on remarque un décalage entre l'introduction de l'élection directe du maire et l'inclusion de l'initiative populaire et du référendum local (comparaison des tableaux 1 et 3), le référendum local a soit précédé l'élection directe du maire (Mecklembourg, Saxe, Saxe-Anhalt, Schlewig-Holstein, Thuringe) soit succédé à celle-ci (Hesse, Sarre, Basse-Saxe) soit été introduit en même temps (Brandebourg, Rhénanie du Nord-Westphalie, BW). On peut supposer qu'en Bavière le fait que les maires aient été élus directement depuis 1952 a pu faciliter leur appropriation du mécanisme et la gestion de l'initiative populaire, d'autant plus qu'ils ne risquent pas de subir une procédure de révocation.

In fine, l'introduction du référendum local en Allemagne fait ressortir la généralisation du modèle de gouvernement local des *Länder* du sud. La révocation des maires, faiblement utilisée, mais présente dans un certain nombre de *Länder* montre l'affirmation d'un pouvoir mayoral responsable alors que la procédure de révocation n'a quasiment jamais été évoquée par les pouvoirs publics en France. Le maire reste l'un des piliers de l'approfondissement du système représentatif local tout en contrôlant le référendum qui devient une mascotte de la participation plutôt qu'un véritable instrument de codécision. En Allemagne, la lutte pour l'institution de critères référendaires montre à la fois l'acclimatation de la procédure au système représentatif et son contrôle étroit, puisque les filtrages représentatifs contribuent à faire échouer une bonne partie des référendums locaux.

Bibliographie

-BAECHLER (J.), 1994, *Précis de la démocratie,* Paris, éditions Calmann-Lévy.
-BOURG (D.), BOY (D.), 2005, *Conférences de citoyens, mode d'emploi,* Paris, éditions Charles Léopold Mayer.
-FOUCAULT (R.), 1975, *L'Alliage, éléments pour une philosophie de la participation*, Paris, éditions du Rocher.
-GEITMANN (R.), 2002, « Beschnittene Anwendungsbereiche für Bürgerbegehren und –entscheid», *in* SCHILLER (T.), MITTENDORF (V.), *Direkte Demokratie,* p. 166-178.
-KAUFMANN (B.), BÜCHI (R.), BRAUN (N.), 2006, *Guidebook to Direct Democracy in Switzerland and beyond, 2007 edition,* Bern, IRI Europe.
-KERSTING (N.), 2004, *Die Zukunft der lokalen Demokratie, Modernisierungs- und Reformmodelle,* Frankfurt, Campus Verlag.
-KESSELMAN (M.), 1972, *Le consensus ambigu : étude sur le gouvernement local,* Paris, éditions Cujas.
-WOLF (M.), OSSELIN (J.), 1979, *Les ascenseurs de la ZUP, Contrôle populaire et autogestion municipale,* Paris, éditions François Maspéro.

[i] Séance du 4 juin 2003 au Sénat. Voir http://www.senat.fr

[ii] Nous avons pu remarquer la véhémence des échanges entre les élus de la CDU et les élus de la SPD lors de notre observation participante du 1er juin 2005, le jour où a été discuté l'abaissement du quorum d'approbation de 30 à 25% pour les référendums locaux du Bade-Wurtemberg.
[iii] Entretien téléphonique réalisé par nous avec l'ex-président de l'Association pour le respect du site du Mont-Blanc le 14/06/2004.
[iv] Tribunal Administratif de Grenoble, n°012552, 16 août 2001.
[v] Les données et les informations présentées dans cet article proviennent de recherches personnelles faites aux archives de l'association *Mehr Demokratie* à Stuttgart, recherches conduites régulièrement depuis mai 2004.
[vi] Sur les 203 consultations répertoriées, il nous manque des informations concernant le type de question référendaire pour 6 communes.
[vii] Entretien réalisé par nous avec la responsable des archives communales de Mons-en Barœul le 27/01/2005.
[viii] Entretien réalisé par nous avec le maire d'Entremont le 30/09/2004 et consultation des archives communales.
[ix] 30/05/2005 Entretien réalisé par nous avec Mr Frommer, responsable du service juridique de la commune de Nüremberg (recherches dans la bibliothèque de droit administratif).
[x] Date de la législation introduisant l'élection directe du maire.
[xi] Jusqu'en 1998, 10%.
[xii] Facultatif